

3.- PLANEAMIENTO Y DESARROLLO URBANO DE MADRID DURANTE LOS ÚLTIMOS 40 AÑOS (1963/2002): EXPANSIÓN DE LA CIUDAD, SALTO METROPOLITANO, ESTRUCTURACIÓN INTERNA.

por Ramón López de Lucio (*)

Las propuestas del Plan General de 1963: intentos de descongestión regional, macrocefalia de la ciudad central y construcción del modelo radioconcéntrico.

El Plan de 1963 es el primer y último Plan Metropolitano que se va a aprobar en Madrid. El concepto de Área Metropolitana, de raigambre anglosajona, designa *"el conjunto urbano-territorial-infraestructural que engloba, junto con una ciudad de importancia, a todos los núcleos circundantes, cuya evolución está vinculada demográfica y económicamente a (...) esa ciudad principal"*. El Área Metropolitana de Madrid se extenderá a la capital y a 22 municipios circundantes. Para su gobierno se crea un nuevo organismo: la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área metropolitana de Madrid (Ley de 2-12-1963), que hereda las funciones de la antigua Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid.

El Plan de 1963 es muy clásico en su concepción urbana radio concéntrica, limitada por un cinturón teóricamente verde. Pero extremadamente voluntarista -casi rupturista- en sus pretensiones territoriales, de escala inusitada, que rebasan con mucho el ámbito metropolitano de 23 municipios al que se extiende su propuesta concreta de zonificación. Plantea la descongestión de Madrid por medio de la extensión del desarrollo industrial y de servicios de Madrid a lo largo de los valles de los ríos Henares, Jarama y Tajo. Al eje Aranjuez-Toledo - a una distancia de la capital comprendida entre 60 y 80 km- se le asigna una población de 720 mil habitantes; al eje del Henares, al Norte de Guadalajara (es decir, a más de 55 km) se le asignan 325 mil habitantes. Y la población activa industrial en estos ejes sería mucho más elevada que en la ciudad central y su Área metropolitana, un 34% de la población total, lo que supone un total de 355 mil empleos, más del 67% del total previsto⁶³.

Esta política de descongestión industrial es heredera directa de la desarrollada a partir de 1958 por la Dirección General de Urbanismo en seis núcleos (Toledo, Guadalajara, Manzanares, Alcázar de San Juan y Aranda de Duero). Se expropiaron un total de 2.439 ha y se preveían poblaciones de 100 mil habitantes en el polo de Toledo y de 50 mil en los restantes⁶⁴. La diferencia estriba en que las iniciativas del Plan de 1963 quedaron sobre el papel dada la ausencia total de inversiones en suelo e infraestructuras para hacerlas viables.

El Plan de 1963 preveía una población total para el año 2000 en el espacio metropolitano de 6,068 millones de habitantes. Descontando el millón cuarenta y cinco mil personas a trasladar a los valles del Henares/Jarama/Tajo, el resto se debería concentrar en el municipio de Madrid (4,6 millones) y en los quince principales núcleos de la corona metropolitana (417 mil habitantes).

(*) Este texto es una versión revisada del escrito por Ramón López de Lucio, Dr. Arquitecto y Catedrático de Planeamiento Urbanístico de la ETSAM, para la Introducción a la *Guía del diseño urbano de Madrid, siglo XX*, cuya edición prepara el Ayuntamiento de Madrid, y en concreto de los tres últimos capítulos de "Desarrollo urbano y planeamiento urbanístico de la ciudad de Madrid durante el siglo XX: una visión sintética".

⁶³ *Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid* (PGOUAMM), 1963, pp. 170-172.

⁶⁴ Pedro Bidagor Lasarte, "Situación General del Urbanismo en España (1939-1967)", *Revista de Derecho Urbanístico*, nº 4, 1967, pp. 41-43.

Esta propuesta significa duplicar la población del municipio de Madrid (2,26 millones en 1960) y triplicar la del Área Metropolitana (133 mil hab. en 1960, contabilizando los 26 municipios de lo que, años más tarde, se consideraría "área metropolitana funcional")⁶⁵. En todo caso, descontando la población "descongestionada", los 5 millones restantes que coinciden casi exactamente con la población real de la provincia de Madrid en el 2001, se deberían concentrar en su mayor parte en el municipio capital (el 91,7% exactamente).

Dada la gran extensión que tiene la calificación de edificación abierta (3.631 ha), con las densidades residenciales habituales en la época (100 viv/ha como promedio) se podría alcanzar una capacidad para cerca de 1,5 millones de habitantes, sólo en este tipo de suelo. En total alrededor de 5 millones⁶⁶, cifra que, como es sabido nunca se alcanzó.

Sorprende el escaso tamaño previsto para los núcleos satélites metropolitanos en el 2000, herencia quizás de la ingenua versión organicista de la época: tan sólo Getafe se acercaría a los 100 mil habitantes, otros cuatro pueblos (Alcobendas, Leganés, Torrejón y Coslada) alcanzarían los 50 mil habitantes y el resto se quedaría por debajo de 30 mil; la realidad se encargaría de desmentir rápidamente estas limitadas previsiones. Mientras que Madrid nunca rebasará demasiado los 3 millones, los quince principales núcleos metropolitanos casi doblan en 1980 la cifra horizonte planteada por el Plan para el 2000 (765 mil habitantes frente a los 417 mil previstos).

El Plan de 1963 incluye un propuesta de zonificación global muy esquemática para el alfoz metropolitano (que se supone deberá desarrollar posteriormente por los respectivos Planes Generales de sus municipios) y una zonificación más pormenorizada para el municipio capital. Que será, a su vez, desarrollada e interpretada en términos operativos por las Ordenanzas Municipales de la Edificación de 1972 y por la Red Arterial de 1967. Destacan en este conjunto de documentos de planeamiento varios aspectos:

- la configuración de una red arterial radio concéntrica de autovías y autopistas urbanas y metropolitanas con intersecciones a distinto nivel. Se diseñan ya con bastante precisión lo que llegarán a ser la M-30 y la M-40, la comunicación directa con el aeropuerto desde la Castellana (eje Alberto Alcocer / Costa Rica / Gran Vía de Hortaleza / A-10), la prolongación de O'Donnell hasta la M-40 y más allá, el futuro eje de Sinesio Delgado, la traza aproximada de la M-50, etc..

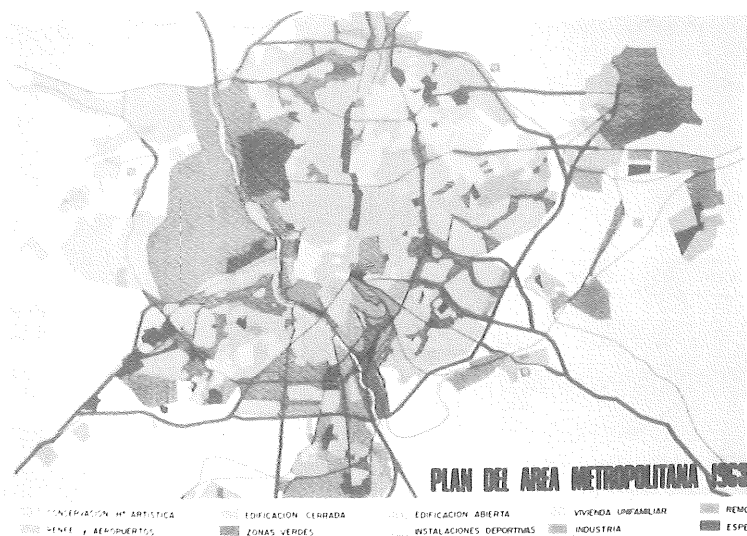
- un extenso "cinturón verde" que rebasa con mucho las propuestas del Plan de 1944 y que intenta completar las manchas forestales del Oeste /NO (Casa de Campo/Montes de El Pardo) por el Noreste y el Sureste.

- un esquema de zonificación muy desarrollado, en el que se incluyen hasta seis ordenanzas residenciales, zonas comerciales, de industria y almacenes, ferroviarias y especiales, deportivas, etc.

- ya se ha comentado la amplitud de las zonas de bloque abierto (más de 336 Km² calificados); se puede decir que el Plan de 1963 es el verdadero introductor masivo de este tipo edificatorio, en parte utilizado para legalizar actuaciones públicas anteriores, como el Gran San Blas, que se habían desarrollado

⁶⁵ Ramón López de Lucio, "La región urbana de Madrid. Territorio, estructura espacial y planificación física", *Papeles de Economía Española*, nº 18, 1999, p. 387.

⁶⁶ Según mediciones directas realizadas por el trabajo de Ramón López de Lucio y Fernando Velao Reyes, "Evaluación crítica del Plan General de Madrid, 1963", Oficina Municipal del Plan / Ayuntamiento de Madrid, 1982, p. 75 (documento de trabajo).



Plan General del Área Metropolitana de Madrid de 1963. Zonificación General. Sobre el Plan Especial Avenida de la Paz, 1976

sobre zonas verdes del Plan de 1944. Pero que también fue el soporte para la intensa etapa de promociones privadas unitarias (polígonos residenciales) que caracterizarán las décadas de los 60' y los 70'.

- la ordenanza de edificación unifamiliar es la segunda en importancia dentro del municipio (21,4 Km²) y cubre las colonias existentes, los nuevos desarrollos previstos al NO (La Florida/carretera de la Coruña), al Norte (Mirasierra) y al NE (Parque del Conde de Orgaz); además de ámbitos en el distrito de Chamartín y en el de Ciudad Lineal en los que se toleraría la coexistencia de bloques bajos y unifamiliares.

- las ordenanzas de edificación cerrada se extienden al casco viejo, al ensanche y a las antiguas parcelaciones periféricas (13 Km²), que así acabarán de consolidarse y densificarse (por conversión de las antiguas construcciones bajas en manzanas cerradas de poca profundidad, 12 m, y altura limitada a 4/5 plantas).

- destaca por fin, dentro de la política de descongestión del centro (a la vez que se permiten intensas operaciones puntuales de densificación), la propuesta de una serie de enclaves comerciales periféricos que darán origen bastante tiempo después a una serie de grandes centros comerciales (v.g., Madrid 2/La Vaguada, apoyado en el tramo Norte del primer anillo rápido, será abierta al público en 1983).

El Plan de 1963 prefigura en su normativa el paisaje de compactos barrios residenciales de bloque abierto que caracterizan la periferia de la ciudad. Las densidades brutas previstas eran muy elevadas: 430 hab/ha en el Plan de 1963 y 537 hab/ha, en las Ordenanzas de 1972. Estas establecían sobre parcela edificable cifras relativamente moderadas (entre 1,30 y 1,80 m²/m²). Sin embargo admiten un sistema de concentración de aprovechamientos con la finalidad de obtener gratuitamente suelo para sistemas generales, que supondrá un notable incremento. Será éste el que permita densidades del orden de ~135/150 viv/ha, en los polígonos residenciales. Estas densidades se han ido

INFRAVIVIENDA.

OSISTENTES TIPOS DE EDIFICACION RESIDU-
CIAL EN CONDICIONES DE INSEGURIDAD DE VIVIEN-
DAS POR SU FALTA DE ESTABILIDAD,
DE SERVICIOS, DE SUPERFICIE, DEL ESTADO
DE CONSERVACION ETC., SE INCLUYEN DESDE
LAS CHUMBRAS CONSTRUIDAS CON TABLAS Y
CADA UNA CON LAS DE VALDERIVERA HASTA LA
EDIFICACION CENTRAL DE 4 PLANTAS Y VI-
VENDAS EN CONDOMINIO EN EL PUENTE DE VA-
LLECAS.

BLOQUES.

TODA EDIFICACION ABIERTA QUE COMIENZA
A CONSTRUIRSE EN LA DECADA DE LOS 50.
SE INCLUYEN DESDE ALGODOS DE 4 PLANTAS
DE VIVIENDAS SUBVENCIONADAS DE 50 M²
HASTA TORRES DE 12 PLANTAS DE VIVIER-
DAS DE LUJO EN RENTA LIBRE Y 110 M².

EDIF. CERRADA

CONSTRUCCIONES DE HASTA 5 PLANTAS, CON
O SIN ASCENSOR, QUE CORRESPONDEN A LA
ZONA QUE DEL ESTERNO Y EN LAS QUE LA
PLANTA BAJA SUELE ESTAR DEDICADA A PE-
QUEÑAS TIENDAS, ALBERGUES, TALLERES Y
ACTIVIDADES. SON ZONAS DE ALTA DENSIDAD
CONSTRUIDAS A FINALES DEL SIGLO PASADO.

VIV. UNIFAMILIAR.

CHALETES DE 1, 2 o 3 PLANTAS EN EDIFICA-
CION AISLADA OCUPANDO LA MAYOR PARTE
DE LAS REDUCIDAS PARCELAS DONDE LAS
QUE SE ASIENTAN.

ESPECIAL

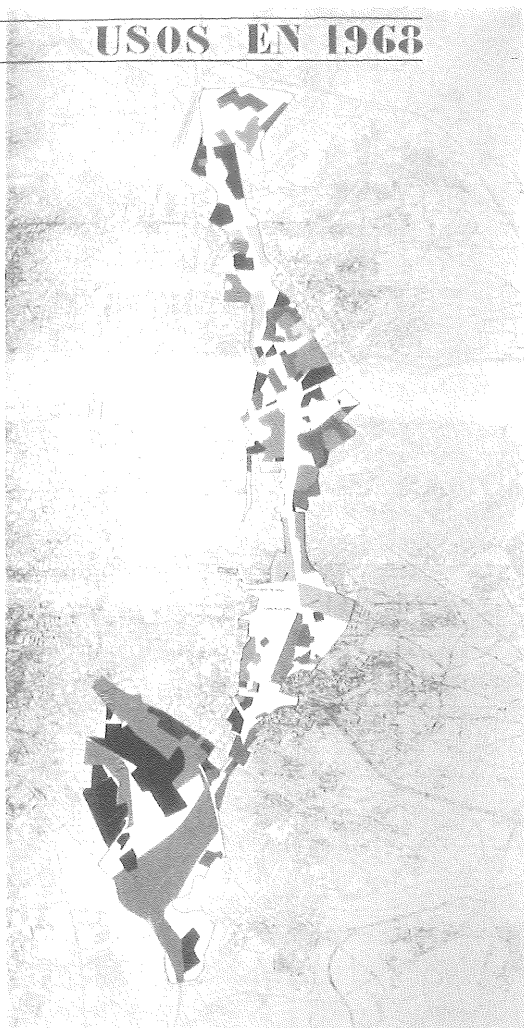
AGRUPAN DIVERSOS EQUIVALENTOS TANTO
PUBLICOS COMO DEL APARATO DE ESTADO
Y EN ALGUNAS INSTALACIONES DEL EJERCITO SE
CLASIFICAN DESDE LAS INSTALACIONES DE
PORTALES O DE GUERRA HASTA EL ESTI-
DO BAYON DE LA MIRADA O LA NUCLEATURA A
PORTUELA.

INDUSTRIA

EDIFICACION QUE ALBERGA TANTO CENTROS
DE PRODUCCION (TALLERES, FABRICAS) COMO
ALMACENES, OFICINAS, CENTROS DE
TRANSPORTE ETC.

RENFE

HUERTAS



Plan Especial Avenida de la Paz.
1968. Zonificación General. Sobre el
Plan Especial Avenida de la Paz,
1976

es la primera autovía urbana de Madrid y de España e inaugura un nuevo modelo de movilidad urbana -las vías de alta capacidad sin intersecciones- que no va a hacer sino progresar rápidamente hasta nuestros días.

La aceleración del crecimiento demográfico en las décadas de los 60' y los 70' y el "salto metropolitano". El periodo de las grandes planificaciones sectoriales y del fracaso del planeamiento supra-municipal.

La necesidad de revisar el Plan General de 1963 se percibe enseguida, sobre todo en los municipios metropolitanos cuyo crecimiento se va a disparar en los años 60' y 70'. La ciudad de Madrid crece todavía fuertemente en la década de los 60' hasta alcanzar los 3,15 millones de habitantes en 1970 (un incremento decenal de casi 900 mil personas a un ritmo de un 3,92% anual). En ese año censal la población del municipio de Madrid (con sus 607 km², fruto de las

anexiones ocurridas entre 1948 y 1952) supone casi el 83% de la población de toda la provincia, la cifra más alta de su historia.

Pero en la década de los 70' el incremento va a ser mucho menor: tan solo 42 mil habitantes que sitúan la capital en 3,19 millones en 1981. El proceso en la periferia metropolitana va a ser el inverso. En 1960 sólo cuenta con 133 mil habitantes pero esta cifra se va a triplicar holgadamente hasta los 418 mil de 1970, que ya suponen el 11% de la población provincial (21,43% de tasa media anual de crecimiento). Y esta población volverá a triplicarse en los 70' hasta la cifra de 1,25 millones de 1981, el 26,4% del total provincial (casi un 20% de incremento anual acumulativo). En 1981 los siete municipios del Sur metropolitano contarán ya con 733 mil habitantes y los ocho del Este con 305 mil.

Incluso el espacio de mayor calidad ambiental de la región, el Oeste y Noroeste, en el que se multiplicarán las urbanizaciones de baja densidad, alcanza los 84 mil habitantes, 50 mil más que en 1970. Se ha comenzado a producir el "salto metropolitano", los inicios de la configuración de una ciudad-región fragmentada y dispersa, caracterizada por una vialidad que comienza a mejorarse, el despegue de la motorización de las familias y un gradiente de precios en el sector inmobiliario que penaliza a las localizaciones centrales.

El nuevo papel que le corresponde a una iniciativa inmobiliaria privada fortalecida y redimensionada es básico en esta evolución. Las importantes reservas estratégicas adquiridas a precio de suelo rústico durante la década de los 60' -y antes en algunos casos- comienzan a aflorar, explicando esta fuerte bajada del ritmo de concentración demográfica en la capital y el correlativo "boom" de crecimiento en los núcleos periféricos. Lo que contradice por completo las previsiones del Plan de 1963: recordemos la cifra de 417 mil habitantes, prevista como tope para el conjunto de esos núcleos en el año 2000.

Ante esta situación se plantea la necesidad de revisar el Plan General metropolitano desde principios de los 70'. Pero los intentos de COPLACO (Avance de Esquema Director de 1971) fracasaron, en buena parte por la oposición de las propias administraciones sectoriales, en particular la del Ministerio de Obras Públicas.

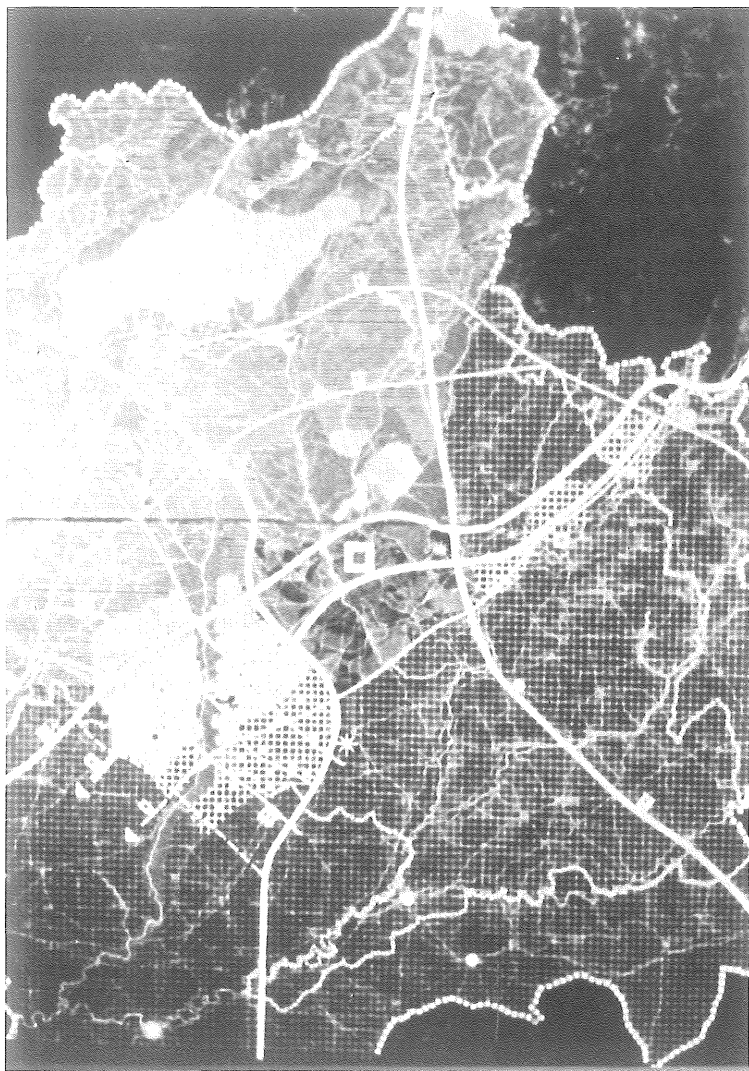
Este fracaso va a activar una serie de iniciativas puntuales o sectoriales que jalonan la década de los 70' y que significarán una profunda crisis del planeamiento territorial de la que todavía no se ha conseguido salir⁷⁰:

- intentos (fallidos) de creación de nuevas ciudades-satélite de promoción privada en la periferia metropolitana (Decreto de Urbanismo Concertado en la provincia de Madrid de 1972), en la estela de la Actuación Urbanística Urgente (ACTUR) de Tres Cantos iniciada en 1970 por la iniciativa pública.

- el Plan Especial de Infraestructura del Transporte de 1976 que perfecciona y completa el esquema radioconcéntrico de autopistas metropolitanas aprobado en 1967.

- el Plan Especial del Gran Equipamiento Comercial Metropolitano de 1975, auténtico origen -junto con las "zonas comerciales" del Plan de 1963- de la constelación de hipermercados y centros comerciales que empezarán a jalonar la periferia y que, por supuesto, se relacionan íntimamente con el desarrollo de la red arterial.

⁷⁰ Ramón López de Lucio y Fernando Roch Peña, "Planeamiento metropolitano y evolución del espacio madrileño, 1979-1991", en J.L. de las Rivas y G. Muzio (editores), *Planeamiento urbano en la Europa Comunitaria*, Valladolid, 1994, pp. 235-6.

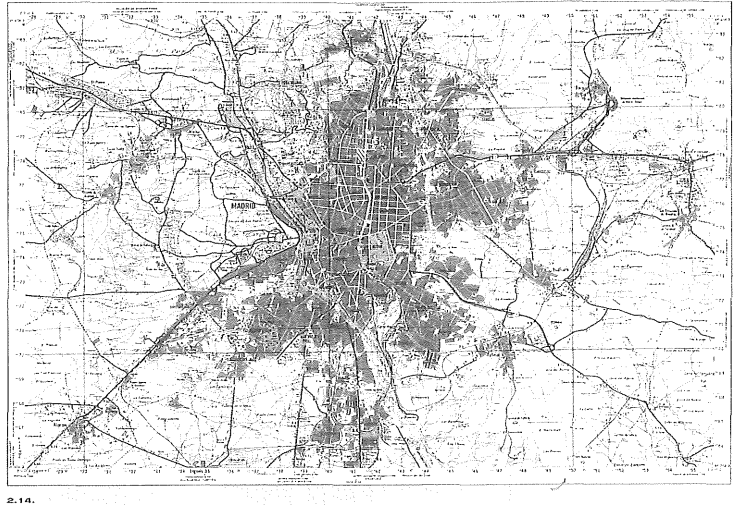


Avance del Esquema Director de 1971. Propuesta estructural general.
Estudio Ramón López de Lucio

- la redacción masiva de nuevos documentos de ordenación municipal, tanto al interior como al exterior del Área Metropolitana: en 1974/75 se aprueban 109 Normas Subsidiarias de planeamiento municipal. La tónica general es una generosa política de calificación de suelo rústico, origen a su vez de la explosión de urbanizaciones residenciales de los años siguientes. COPLACO estimó en 1977 que la capacidad residencial del suelo calificado por dichas Normas en el conjunto de la provincia ascendía a 900 mil viviendas (un 30% de tipo unifamiliar y el 70% colectivo).

Las cartografías de Madrid en 1970 y 1982 son bastante similares. Las mayores diferencias se localizan, como se ha señalado, en la primera y segunda periferias metropolitanas. Se identifica bien la almendra central compacta y continua (en 1982 ya se ha inaugurado las 2/3 partes de la M-30). Al exterior se siguen distinguiendo varias periferias todavía relativamente inconexas entre sí, denotando su origen como apéndices radiales del crecimiento de la ciudad central. Al Norte el barrio del Pilar esta ya construido, lo

Madrid en 1970. Cartografía
1:50.000



mismo que las urbanizaciones de Mirasierra y Puerta de Hierro. El pueblo de Fuencarral con sus extensiones casi forma ya un continuo de crecimiento con la prolongación de la Castellana y las zonas industriales de Fuencarral.

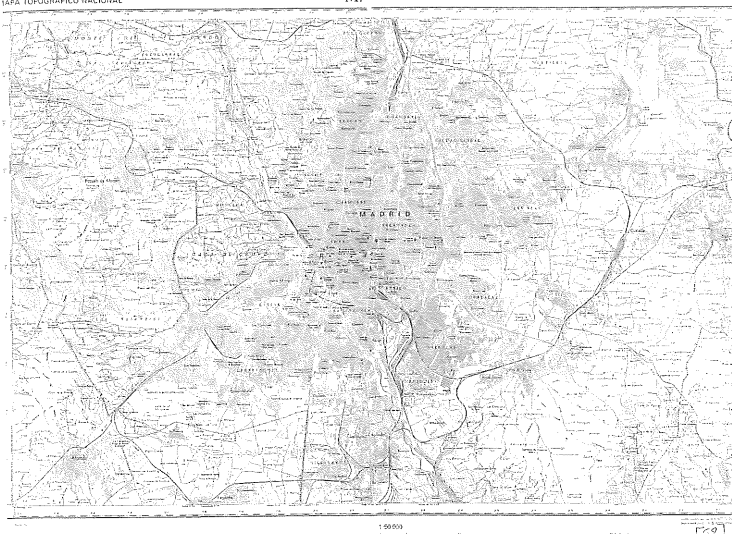
Al Noreste/Este se ha consolidado una extensa zona que abarca desde Arturo Soria/Pinar de Chamartín hasta Hortaleza, Parque Conde de Orgaz, la antigua carretera de Aragón/Canillejas y la zona de San Blas/Gran San Blas. Canillas y Barajas todavía disfrutaban de una cierta autonomía, aunque las autovías de Barcelona (Avda. de América) y del aeropuerto ya ejercen su función de inductoras de un crecimiento lineal de características específicas (industria escapate y terciario).

Al Sureste la autovía de Valencia, construida hasta el enlace de Vallecas-pueblo, separa los distritos de Moratalaz y Puente de Vallecas. Este último está ya casi unido con Vallecas pueblo (el amplísimo Estudio de Detalle de Palomeras Sureste se aprueba en 1979 y estará consolidado para 1985, soldando ambos distritos).

Vicálvaro, también muy extendido, conserva su relativo aislamiento que no desaparecerá hasta la década de los 90' (con la construcción de Pavones/El Vandel y Valdebernardo).

Al Suroeste, más allá del Manzanares se ha formado otra extensa y todavía desagregada periferia que incluye el desarrollo a lo largo de la N-V/Paseo de Extremadura (distrito de Latina), separado del conjunto de los Carabancheles/Usera por el vacío que más tarde se denominaría Cuña Latina (futuros parque y zona residencial). Las zonas chabolistas al Sur de Usera y al borde de la Avda. de los Poblados separan aquel distrito de la zona de Villaverde/Ciudad de los Ángeles.

Finalmente al Noroeste se funden ya Aravaca y Pozuelo de Alarcón y los desarrollos residenciales de baja densidad a lo largo de la N-VI (La Florida, El Plantío).



Madrid en 1982. Cartografía
1:50.000

La llegada de la democracia. La época de las remodelaciones de barrios (1978/85) y la construcción de un nuevo modelo urbanístico para el municipio (1981/85).

La ciudad de mediados de los 70' es todavía un conglomerado urbano relativamente compacto en el que se identifican con claridad dos ámbitos muy bien diferenciados: la almendra central delimitada por el primer anillo de circunvalación (M-30), todavía incompleto en su sector Noroeste, y las distintas periferias que prácticamente han englobado la primera corona de núcleos municipales exteriores (Fuencarral, Hortaleza y Canillas, Vallecas, los dos Carabancheles, Villaverde).

El primer ámbito es un espacio compacto, continuo, estructurado y relativamente equipado; el segundo es una colección de fragmentos de mayor o menor extensión, compacto al interior de cada uno de ellos pero caótico y desestructurado en su conjunto, y con graves carencias infraestructurales y de equipamiento, en particular de zonas verdes urbanas, instalaciones deportivas, sociales y culturales. Se puede decir que la "ciudad formal" -con sus innegables deficiencias y excesos volumétricos y de densidad- alcanza el primer anillo de circunvalación y se prolonga a través de los antiguos ejes radiales, ya muy consolidados. Mientras que el resto es un "collage" incoherente de actuaciones residenciales de diferentes épocas e iniciativas, trufado con algunas piezas industriales o de equipamiento y con descampados.

La llegada de la democracia a los Ayuntamientos (1979) va a suponer un importante revulsivo que actuará en cuatro direcciones:

- política de protección del patrimonio construido, incluyendo las colonias de "hotelitos" del primer tercio de siglo.
- política de erradicación del chabolismo y la infravivienda marginal que todavía subsisten (más de 35 mil según el censo de 1973).

- política de remodelación integral de los barrios más deteriorados y/o de peor calidad construidos por la iniciativa pública durante las décadas de los 50' y 60'.

- revisión del marco jurídico del planeamiento municipal como instrumento de contención de la especulación del suelo, de reequipamiento y reequilibrio, de estructuración de la periferia y formalización del conjunto del tejido urbano. Todo ello basado en un exhaustivo programa de análisis y diagnóstico realizado por COPLACO en el período 1978/80.

La política de protección del patrimonio se inicia en 1977 con la redacción y aprobación por una corporación, todavía no elegida democráticamente, de lo que se denominó Precatálogo, documento que prepara el arquitecto municipal Juan López Jaén.

En 1978 se inicia la redacción del Plan Especial de Protección⁷¹ que será aprobado inicialmente en Noviembre y definitivamente por COPLACO en 1979. El objetivo está claro: *"evitar el derroche especulativo"* -los derribos indiscriminados habían sido la pauta desde los años 60'- y plantear *"la defensa cuidadosa del residente y de las actividades tradicionales"*⁷².

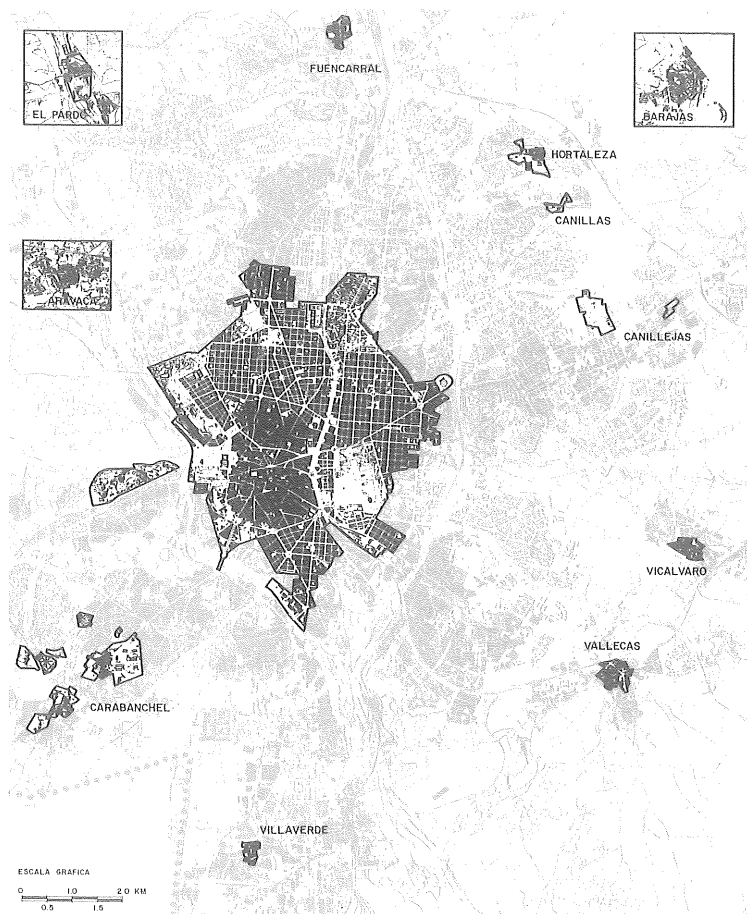
El Plan Especial asume una posición "ambientalista" de defensa del patrimonio y el paisaje urbano de la ciudad consolidada (casco viejo, ensanche, cascos de los núcleos rurales absorbidos) que se quiere distinguir del *"enfoque estrictamente historicista de defensa de lo monumental"*⁷³. Así adoptará tres niveles de protección: la *"protección integral"* que afectará a 2.576 edificios de *"notable interés histórico-artístico"*; la *"protección estructural"* que recoge un segundo grupo de edificios que, sin contar con las características excepcionales del primer nivel, sí presentan *"cualidades arquitectónicas intrínsecas"* y/o son exponentes cualificados de un tipo edificatorio acorde con la trama urbana en que está enclavado. Por fin el tercer nivel, la *"protección ambiental"* recoge todos los demás edificios incluidos dentro del perímetro del Plan Especial pero no recogidos en los dos listados anteriores. En esta categoría, el grueso de la ciudad consolidada, se consideran preferentes las obras de rehabilitación pero se toleran las de restauración y las de sustitución dentro de un criterio de respeto al entorno.

El Plan Especial, al que habrían de seguir la normativa de protección de las colonias de hotelitos y la propia política de protección del Plan General de 1985 (Ordenanza para la Zona 2: *"Preservación para las colonias"*) significa un verdadero cambio de rumbo en la política y la práctica urbanística para la almendra central de la ciudad. Con perspectiva se puede afirmar que el Plan Especial ha constituido un eficaz instrumento para detener los derribos injustificados y para garantizar una cierta coherencia tipomorfológica en casco y ensanche. Ha impulsado tareas de rehabilitación, aunque también múltiples operaciones en las que tan sólo se ha conservado la fachada exterior. Es más dudosa su eficacia como instrumento de conservación de los residentes originales pues en centenares de obras los nuevos apartamentos, en general de reducida superficie y alto coste, han atraído a una nueva población de características heterogéneas y de niveles de renta medios o altos.

⁷¹ Ayuntamiento de Madrid, "Plan Especial de protección y conservación de edificios y conjuntos histórico-artísticos de la Villa de Madrid", *Temas Urbanos* nº 7, Madrid, 1982, 163 pp.

⁷² Enrique Tierno Galván, "Palabras preliminares", en Ayuntamiento de Madrid, 1982, op. cit., p. V.

⁷³ Gerencia Municipal de Urbanismo, "Presentación", en Ayuntamiento de Madrid, 1982, op. cit., pg 1.



Ámbito de aplicación del Plan Especial de Protección del Patrimonio, 1979.
Estudio Ramón López de Lucio

elecciones libres en 43 años, está marcado en la ciudad de Madrid por un peculiar episodio sociourbanístico. Se trata de un ambicioso programa público de remodelación integral de tejidos de vivienda marginal (chabolismo, auto-construcción) y de polígonos de vivienda de promoción pública construidas en las décadas anteriores.

El chabolismo sigue siendo un problema en el Madrid de los primeros 70'. Si bien la cifra récord de 1961 (58.530 chabolas) ha descendido notablemente, en 1973 todavía se contabilizan en el municipio 35.318 infraviviendas. De las cuales el 60% se localizan en los distritos meridionales, especialmente en la zona de Puente de Vallecas/Entrevías (casi 17 mil chabolas).

Por otra parte las casi 100 mil viviendas de promoción pública construidas en el decenio 1955/64 (Poblados de Absorción, Mínimos y Dirigidos, Unidades Vecinales de Absorción, grupos del INV/OSH y otras actuaciones) ofrecen un panorama escasamente alentador: viviendas de tamaño mínimo, calidades constructivas deleznales, cimentaciones insuficientes, utilización de terrenos inadecuados (arcillas expansivas), etc.

Si a estos datos objetivos unimos la intensa movilización social -Asociaciones de Vecinos- que caracteriza la última etapa del franquismo y los años de transición,

Localización de las actuaciones de remodelación integral de barrios, 1979/89. *Suelo Público y desarrollo urbano de Madrid, 1995*



tenemos los ingredientes que explican el importante esfuerzo público de gestión e inversión que va a suponer el Programa de Barrios de Remodelación que se desarrollará entre 1979 y 1989. Su origen fue la Orden Comunicada del Ministerio de la Vivienda de 24 de Mayo de 1979 que define, dentro del municipio de Madrid, 29 actuaciones cubriendo casi 8 km² y albergando 38 mil nuevas viviendas. Destinadas íntegramente a absorber la mayor parte de los núcleos chabolistas y de los polígonos residenciales en peores condiciones.

Los proyectos que se desarrollan para los barrios en remodelación significan un giro en el diseño residencial de las décadas anteriores, todavía anclado en los dogmas del Movimiento Moderno. Pese a trabajarse en condiciones difíciles - densidades relativamente elevadas y reglamentación urbanística en general regida por la famosa Ordenanza 3 de Edificación Abierta- se intenta reformular el modelo tradicional de bloques en paralelo o las artificiosas disposiciones de torres y bloques sueltos en grandes supermanzanas. Se produce un indudable interés en recuperar las alineaciones mediante la edificación, en configurar calles o avenidas que produzcan espacios urbanos reconocibles, en disminuir los espacios libres interbloques de estatuto dudoso.

En conjunto el Programa -que ha tenido continuidad después de 1989 aunque con menor intensidad- constituye una clara transición hacia lo que será la etapa posterior de los "nuevos ensanches" generados por el Plan de 1985, de los que se hablará más adelante.

El programa ha sido particularmente importante en los distritos de Puente de Vallecas/Vallecas-pueblo (en el que se concentran 5 actuaciones y más de 11 mil viviendas), en los de Usera/Villaverde (con 9 actuaciones y casi 13 mil viviendas), en los Carabancheles (3 actuaciones y 3.200 viviendas), en San Blas (2 actuaciones, 2.738 viviendas), en el sector Noreste (5 actuaciones, 1.749 viviendas) y en Tetuán/Fuencarral (3 actuaciones, 3.164 viviendas)⁷⁴. Una parte significativa de la periferia más degradada ha visto remozado su patrimonio edificado y recualificada la calidad de la urbanización en lo que se

puede considerar como la primera iniciativa de calado en la recuperación del antiguo extrarradio de la ciudad.

La revisión del Plan General del Área Metropolitana de 1963 en el municipio de Madrid se inicia en 1979/80 y supone la prolongación y profundización de esta política de recuperación de la periferia y de reestructuración del inconexo mosaico de piezas que todavía a comienzos de los 80' constituía aquella. Un primer episodio lo construye la redacción de los PAUs⁷⁵ encargada por COPLACO en 1978; suponen un detallado ejercicio de información urbanística y diagnóstico de los problemas y déficits urbanísticos de cada uno de los distritos municipales y municipios metropolitanos.

Desaparecido por Decreto el organismo metropolitano de control del planeamiento en Septiembre de 1980, los municipios recuperan la plena competencia para revisar sus Planes Generales. El de Madrid comienza el proceso algo antes con la publicación en Junio/Julio de ese mismo año de un documento de "*Criterios y Objetivos*" en el que se defiende una visión comprometida del planeamiento: los planes de urbanismo no serían tanto un documento técnico como la "*plasmación de unos criterios políticos*"⁷⁶. Acordes con esta consigna el equipo de urbanistas asesores del Ayuntamiento de Madrid se ven en la necesidad de negar la necesidad de un planeamiento director del ámbito metropolitano, ya que ese documento estaría tutelado por COPLACO, controlada todavía por UCD mientras que el Ayuntamiento estaba ya en manos del PSOE. Se criticará, pues, el principio de la jerarquización de los planes: el Plan de Madrid no deberá estar condicionado por unas "*directrices metropolitanas*" y menos por un "*Plan de ámbito metropolitano*". Bastará con un "*proceso solidario de compatibilización desde y para los Ayuntamientos*"⁷⁷.

Este "proceso solidario" desembarcaría en la redacción de unas mínimas "Directrices" (1982) que anuncian la desaparición de hecho del planeamiento territorial en la región urbana de Madrid durante los siguientes decenios.

Los objetivos de este plan municipal "alternativo" se pueden resumir en la primacía de la "*recuperación social de la ciudad como lugar de vida colectiva en favor de unos intereses populares mayoritarios*"; esa recuperación social implicará⁷⁸:

- luchar contra la segregación social
- proteger el patrimonio edificado
- mantener y proteger el empleo industrial en el municipio
- frenar la terciarización del centro y limitar el acceso en automóvil a las áreas centrales.
- defender los espacios abiertos que quedan en el municipio
- mejorar la calidad ambiental del espacio urbano
- reequipar la ciudad
- organizar el crecimiento previsto de forma que contribuya a reducir los equilibrios.
- recortar los incentivos que animan la renovación masiva de la edificación en las áreas consolidadas.

Se quiere hacer un plan "*de abajo arriba*", desde los problemas, íntimamente implicado con la gestión urbanística y con la intervención pública, igualitario en lo que concierne a los derechos de los propietarios, preocupado sobre todo por la reorga-

⁷⁴ Seminario de Planeamiento y Ordenación del Territorio y Ramón López de Lucio, "La morfología de las actuaciones públicas de remodelación en Madrid", Madrid, 1986, 238 pp, ined.

⁷⁵ Los PAUs o "Programas de Actuación Urbanística" es la última iniciativa de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área metropolitana de Madrid, organismo encargado de la supervisión del planeamiento general de los municipios integrados en el Área Metropolitana definida por el Plan General de 1963; desaparece en 1980.

⁷⁶ Equipo de Urbanistas Asesores, Documento de Criterios y Objetivos para la revisión del Plan General del Municipio de Madrid. Informe Preliminar, Junio 1980, Madrid, p. 7.

⁷⁷ Ibidem, p. 25.

⁷⁸ Equipo de Urbanistas Asesores: *Documento de Criterios y Objetivos para la revisión del Plan General del Municipio de Madrid*, Julio 1980, Madrid, pp. 56-59..

⁷⁹ Ibidem, p. 118.

El segundo anillo de circunvalación, la actual M-40, quedaría reducido a un distribuidor de tráficos pesados del arco Sur, entre la N-II y la N-V. Este es uno de los aspectos del Plan que más rápida y profundamente será alterado.

Pero el mayor interés del Plan, y donde se ha mostrado más eficaz, es en su propuesta de tratamiento de la ciudad consolidada y semiconsolidada, en particular de sus diversas periferias. Adopta una metodología de ordenación minuciosa: definición de todos los trazados y usos pormenorizados en la ciudad consolidada, de acuerdo con la legislación del suelo de 1976.

En las áreas a transformar o de nuevo crecimiento el Plan no se limita a delimitarlas y darles un destino y una densidad genéricos. Elabora fichas de ordenación para cada una de las piezas que contienen directrices muy específicas - unas vinculantes y otras indicativas- sobre los nuevos trazados a construir, la geometría de los futuros tejidos urbanos, la definición de los tipos edificatorios, etc. lo que permite construir un "plano de imagen" del conjunto (el plano del Avance de 1983) que ofrece de nuevo una visión gráfica detallada y comprensible de la ciudad futura.

Una imagen preocupada por la reordenación de la periferia en base a algunos nuevos trazados estructurantes (Avenida de la Ilustración, Gran Vía de Hortaleza, Pasillo Verde Ferroviario), a la remodelación total de algunos de sus tejidos de menor calidad (el caso de Palomeras Bajas, el futuro Madrid Sur), al completamiento y remate de los tejidos existentes mediante nuevas piezas residenciales, al reequipamiento de los barrios y distritos mediante una ambiciosa política de construcción de parques, zonas verdes ó deportivas y equipamientos de todo tipo.

El Plan no se limita a dibujar su propuesta de reconstrucción de la ciudad sino que se preocupa por diseñar los mecanismos de ejecución reales que van desde formas gratuitas de conseguir suelo para "sistemas generales" (viario arterial, parques, etc) a directrices vinculantes de localización al interior de las distintas piezas a desarrollar o a acciones puntuales específicas a cargo de las diferentes administraciones (de urbanización, construcción de equipamientos, etc.)

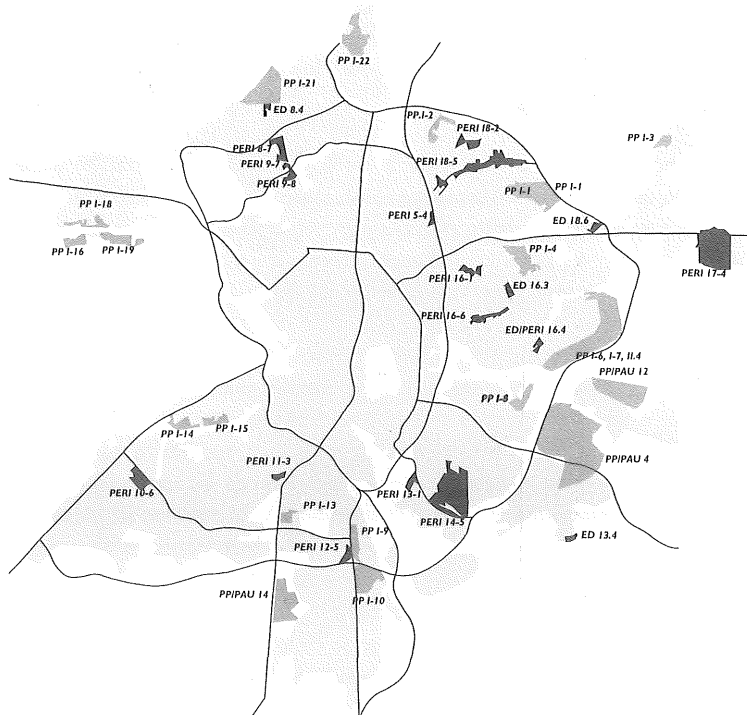
En realidad el Plan de 1985 y su meticulosa gestión durante la década posterior, han permitido "normalizar" y homogeneizar la calidad del conjunto de la ciudad. Se ha pasado de la ciudad de fragmentos y discontinuidades que se describía en la primera mitad de los 70', a un tejido urbano estructurado, continuo y equipado que llega prácticamente -salvo en sectores aislados- a los límites que ha establecido la M-40. El conjunto de la periferia de la almendra central y de la gran periferia municipal entre la M-30 y la M-40 se ha convertido en parte de la ciudad con todos sus atributos: adecuado nivel de urbanización, continuidad entre los diferentes tejidos y usos del suelo, variedad funcional y tipomorfológica, razonables niveles de equipamiento, conservación de los tejidos más débiles (los de vivienda unifamiliar, v.g.) y protección de los hitos edificados más significativos.

Planes Parciales

PP I.1	Los Llanos
PP I.2	El Queval
PP I.3	Arroyo del Tesoro
PP I.4	Quinta de los Molinos
PP I.6, PP I.7, PP II.4	Ensanche del Este: San Blas
PP I.8	Ensanche del Este: Vandel
PP I.9	Oeste de San Fermín
PP I.10	El Espinillo
PP I.13	Norte del Polideportivo de Orcasitas
PP I.14, PP I.15	Cuña Latina. Sepúlveda y Alhambra
PP I.16	El Disco
PP I.18	La Horca
PP I.19	El Bardegual
PP I.21	Arroyo del Fresno
PP I.22	Los Tres Olivos
PP/PAU 4	Valdebernardo Norte
PP/PAU 12	Anillo Verde de Vicalvaro
PP/PAU 14	Anillo Verde de Villaverde

Planes Especiales de Reforma Interior y Estudios de Detalle

PERI 5.4	Paseo de los Jacintos/ M-30
ED 8.4	Colonia La Coma
PERI 8.7	Vereda de Ganapanes/ Peñachica
PERI 9.7, PERI 9.8	Cerro Belmonte/Emerenciana Zurilla
PERI 10.6	Aluche/ Avenida de los Poblados
PERI 11.3	Glorieta Elíptica
PERI 12.5	Rancho de El Cordobes
PERI 13.1	La Villa
ED 13.4	Cerro Milano
PERI 14.5	Palomeras Bajas (Madrid Sur)
PERI 16.1	La Alegria
ED 16.3	Cruz de los Caídos
ED/PERI 16.4	Polig. Africa/ Borde Sur G ^o Noblesas
PERI 16.6	Avenida de Daroca/ Barrio Bilbao
PERI 17.4	Colonia Fin de Semana
PERI 18.2	Barrio del Carmen
PERI 18.5	Eje Urbano de Hortaleza
ED 18.6	Piovere Este



Localización de los 'Nuevos Ensanches' de Madrid, 1985/95.
Estudio Ramón López de Lucio

Actuaciones residenciales y "nuevos ensanches" derivados del Plan General de 1985 (1985/2000).

Las actuaciones residenciales de relleno, completamiento y remate de la ciudad suponen una distribución muy repartida por toda la periferia de la ciudad, como demuestra el plano adjunto. Entre 1981 y 1996 el censo total de viviendas del municipio se incrementó en 137 mil unidades hasta alcanzar un total de 1,23 millones (de las cuales un 13,5% permanecen vacías)⁸².

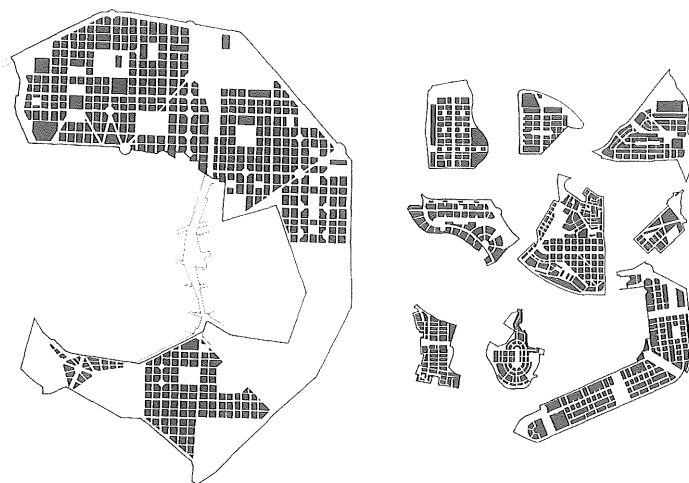
El Plan General de 1985 tenía una capacidad total para más de 180 mil nuevas viviendas: 40 mil en los sectores de nuevo suelo urbanizable sin programar, casi 60 mil en las áreas en proceso de consolidación (muchas de ellas todavía procedentes del Plan de 1963) y más de 45 mil en operaciones de transformación de suelo urbano⁸³.

Quizás el conjunto de actuaciones residenciales más significativo es el que se ha llamado "nuevos ensanches de Madrid", objeto de una amplia monografía publicada en 1995⁸⁴. Esa denominación se acuña en 1994 para describir conjuntamente las actuaciones residenciales derivadas del Plan de 1985: 21 Planes Parciales y 19 Planes Especiales de Reforma Interior o Estudios de Detalle, unificados por el empleo sistemático de un sistema de ordenación y unos tipos edificatorios comunes. Se trata de retículas viarias básicamente ortogonales que delimitan manzanas cuadradas o rectangulares de superficies comprendidas entre 1/3 y 2/3 de hectárea. Estas pequeñas manzanas permiten construir actuaciones residenciales unitarias resueltas por un bloque perimetral continuo ("manzana cerrada") que engloba un espacio interior ajardinado de uso habitualmente reservado a los residentes en la manzana.

⁸² Censo de Población de 1981 y Padrón Municipal de 1996.

⁸³ Ayuntamiento de Madrid / Oficina Municipal del Plan, *Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Avance 1993*. Memoria, Madrid, pp.78-79.

⁸⁴ Agustín Hernández Aja y Ramón López de Lucio, *Los nuevos ensanches de Madrid. Morfología de la periferia residencial reciente, 1985-1993*, Ayuntamiento de Madrid/GMU, 1995.



Comparación del tamaño y la forma de los tejidos del Ensanche Castro de 1859 y de las principales propuestas de extensión residencial del Plan 1985. *Estudio Ramón López de Lucio*

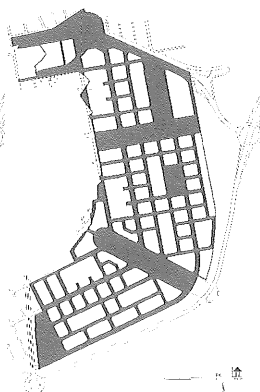
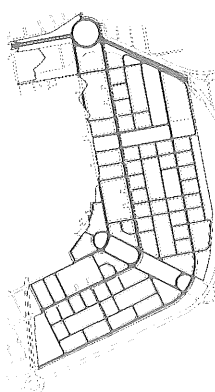
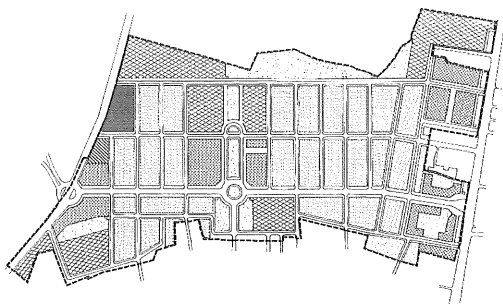
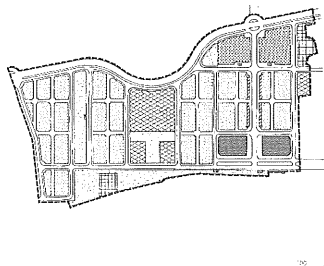
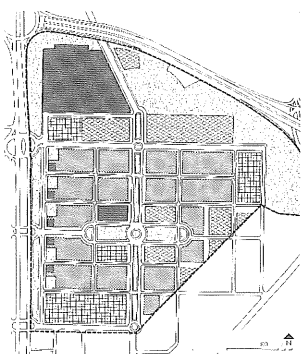
El espacio urbano generado, calles rectas bien definidas por las edificaciones alineadas a vial de las sucesivas manzanas, recuerda al espacio de los ensanches clásicos. Aunque las diferencias son también notables. En primer lugar la densidad de estos nuevos ensanches, bien equipados y con generosas zonas verdes, oscila en torno a las 50/60 viviendas por hectárea, tres veces menos de media que los construidos a finales del XIX. Además desaparece el fraccionamiento parcelario de las manzanas, estas reducen notablemente su tamaño, se unifica el proyecto edificatorio y se adopta generalizadamente el bloque perimetral estrecho (en torno a 12 m de espesor) con viviendas de doble fachada, a la calle y al jardín interior.

También desaparece en buena medida -salvo en los ejes principales- el zócalo comercial y se reducen las alturas a una media de 5 plantas (incluyendo la baja).

Estos nuevos ensanches no son exclusivos de Madrid ni de España: los podemos encontrar en distintas grandes y medianas ciudades, peninsulares o europeas, tan distantes entre sí como Lisboa y Estocolmo ó Montpellier y Santiago de Compostela. Significan una reacción, gestada desde los años 70', contra el paisaje urbano "realmente construido" generado por la dogmática del Movimiento Moderno. Las grandes supermanzanas donde los bloques se disponen caprichosamente en medio de espacios vacíos, teóricamente verdes, han producido unas periferias frecuentemente ilegibles, difíciles de conservar y poco seguras.

Lo específico de este episodio en Madrid es la extensión y generalidad con que se aplica como consecuencia de la voluntad dirigista de un Plan General ilustrado y de la exigente gestión de los primeros Ayuntamientos democráticos. Baste ahora con recordar la importancia cuantitativa y cualitativa de este extenso conjunto: 21 Planes Parciales que cubren casi 8 Km² y más de 40 mil viviendas, 15 Planes de Reforma Interior y 4 Estudios de detalle que suman más de 23 mil viviendas⁸⁵. Y la exportación a la periferia municipal de un modelo de ciudad muy diferente al construido durante las décadas anteriores. Pese a

85 Datos procedentes de Agustín Hernández Aja y Ramón López de Lucio, op. cit., 1999, pp. 60 y 69; se refieren a todos los Planes que tenían aprobación definitiva antes de junio de 1993.



Ejemplos de 'Nuevos Ensanches': El Espinillo, El Disco, Quinta de los Molinos y Ensanche del este. *Estudio Ramón López de Lucio*

las críticas y controversias que ha suscitado este episodio urbanístico -se le ha calificado de "nostálgico" en su reivindicación de la retícula y la manzana cerrada- es indudable que en Madrid, ofrece un notable contraste (favorable) respecto a las barriadas de bloque abierto de los 60' y 70'. Tanto por la calidad de sus arquitecturas, como por los niveles de urbanización y equipamiento y por la mejor definición de sus espacios públicos que vuelven a los prototipos experimentados de la calle, la plaza, el bulvar y el jardín urbano.

Un episodio menor, imbricado con las determinaciones del Plan de 1985, y significativo por sus objetivos y resultados fue el Programa de Bolsas de Deterioro Urbano de 1988/89 y 1990/91⁸⁶. En su primera formulación selec-

⁸⁶ Ayuntamiento de Madrid/GMU: "Un proyecto para Madrid. Programa de Urbanismo y Vivienda", Madrid, 1988 (véase también *Alfaro* nº 52/1988, pp. 75-113).

ciona 19 zonas de tamaño realmente pequeño en las que se plantea la intervención pública directa (expropiación del suelo, urbanización y realojo de residentes, etc) como única forma eficaz de resolver definitivamente esos tejidos residuales. En conjunto suman 170 ha en las que se propone eliminar las 2000 infraviviendas existentes y construir cerca de 7.000 nuevas viviendas (además de 750 mil m² de usos terciarios e industriales), de modo que las operaciones pudieran autofinanciarse.

Desde el punto de vista de la gestión urbanística de suelo residencial fue importante la inclusión de dos grandes actuaciones dentro del programa de Consorcios Urbanísticos de la Comunidad⁸⁷: se trata de Madrid-Sur para el que se crea el Consorcio en 1987 (6.980 viviendas, 100% de protección oficial) y Valdebernardo, Consorcio de 1989 (6.000 viviendas, 90% de protección oficial). Su total ejecución ha demostrado la eficacia de la intervención pública directa en la creación de suelo urbanizado y de vivienda asequible a los niveles de las clases medias y medias-bajas urbanas. Lo que contrasta acusadamente con la situación a comienzos del nuevo siglo en que la cesión completa de las iniciativas de urbanización y edificación a la iniciativa privada ha supuesto un rapidísimo incremento de los precios (el 63,3 desde 1998) y una drástica caída de las viviendas de protección oficial (menos del 10% en el 2001)⁸⁸.

El "Plan 18.000", puesto en marcha en 1991 por el Ayuntamiento de Madrid en base al planeamiento de desarrollo del Plan de 1985, ha sido la última iniciativa relevante hasta el momento actual para facilitar el acceso a suelo asequible a las Cooperativas que producen viviendas de protección oficial. A comienzos de 1997 el Plan estaba muy avanzado (licencias concedidas para un 75% del total previsto de viviendas). En la actualidad está concluido.

Los últimos 20 años del siglo XX en el municipio de Madrid: el remate de la ciudad interior a la M-40.

En este capítulo vamos a intentar describir sintéticamente los grandes cambios operados durante las últimas décadas del S. XX, la época de la democracia municipal⁸⁹. La mayor parte de ellos previstos en el Plan General de 1985 que se acaba de reseñar. Aunque con algunas modificaciones significativas -como es el caso de la red arterial- y con intervención posterior de múltiples agentes públicos y privados además del Ayuntamiento de la capital.

En lo que respecta a la red arterial de la ciudad/área metropolitana la transformación ha sido ingente. El modelo restrictivo del Plan de 1985 es modificado de inmediato. El convenio que firman en 1986 el Ayuntamiento, la Comunidad de Madrid y el Ministerio de Obras Públicas se completa con la Estrategia de Transportes de 1988⁹⁰ y con el Plan para el Transporte en las Grandes Ciudades, 1990-93, que canalizará importantes fondos estructurales europeos para la ejecución de la red arterial de Madrid.

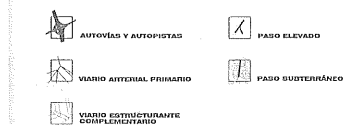
En conjunto supone volver al clásico modelo radioconcéntrico diseñado en 1972 en el que ya se preveían hasta 3 anillos de circunvalación en régimen de autopistas urbanas con intersecciones a distinto nivel con las principales radiales. En 1979 tan sólo existen la M-30 (entre el Nudo Norte y el Puente de

⁸⁷ Comunidad de Madrid: *Los Consorcios Urbanísticos en la Comunidad de Madrid*, Madrid, 1995. Hasta 1995 se habían formado, liderados por la Comunidad, 15 Consorcios en 14 municipios diferentes, sumando un total de 92 mil viviendas.

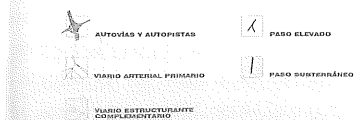
⁸⁸ "La vivienda enseña sus defectos", *El País / Economía*, Domingo 20-10-2002.

⁸⁹ Se utilizará como fuente el libro editado por Ramón López de Lucio, *Madrid 1979-1999. La transformación de la ciudad en 20 años de ayuntamientos democráticos*, Ayuntamiento de Madrid/GMU, Madrid, 1999, 425 pp.

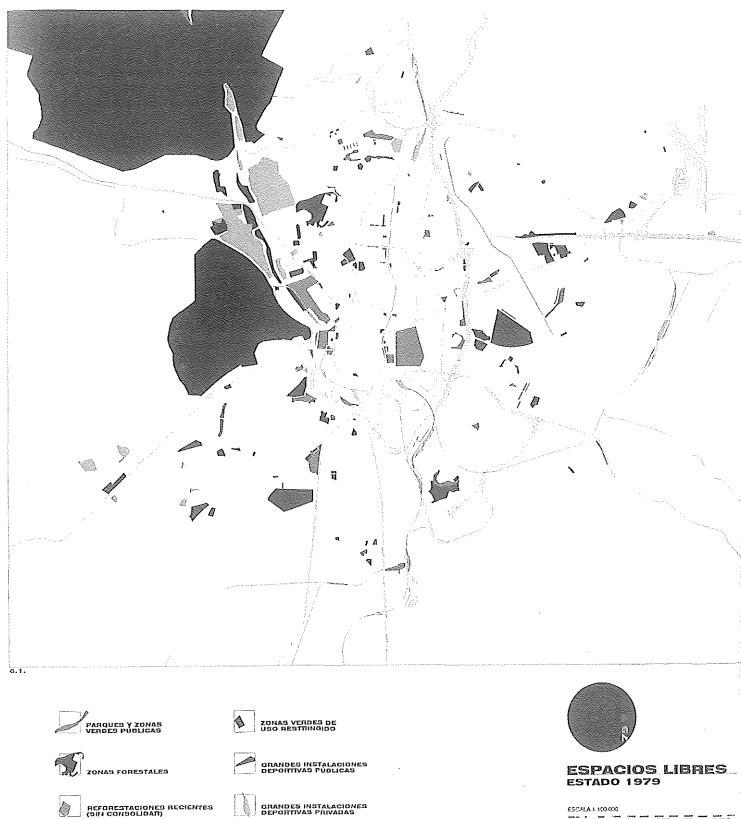
⁹⁰ Comunidad de Madrid, Consejería de Política Territorial: *Estrategia de Transportes en la región Metropolitana de Madrid*, Madrid, 1988.



Red Arterial de Madrid en 1979. Madrid 1979/1999. *La transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos, 1999*



Red Arterial de Madrid en 1999. *La transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos, 1999*



Zonas verdes mayores de 2 ha; Madrid en 1979. Madrid 1979/1999. La transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos, 1999

los Franceses) y las clásicas radiales convertidas en autovías en los primeros tramos de su recorrido (muy cortos en el caso de las carreteras de Valencia, Extremadura o Toledo).

Entre 1979 y 1999 se cerrará el tramo Noroeste de la M-30 (Avenida de la Ilustración), se construirá la totalidad de la M-40 (64 km, en un circuito de radio que varía entre los 6 y los 12 km contados a partir de Cibeles) y algunas nuevas radiales (la A-10 del nudo Norte al Aeropuerto, la prolongación de O'Donnell desde la M-30 a la M-40, el denominado "bypass" de la autovía de Andalucía desde el nudo Sur de la M-30 hasta rebasada la zona industrial de Villaverde, la conversión en autovía de la carretera de Toledo desde la Glorieta Elíptica y de la carretera de Castilla desde el Puente de los Franceses).

Además se desdoblán las calzadas o se construyen una serie de vías urbanas interdistritales como la Avenida de los Poblados, la vía límite Sur de Aravaca-Pozuelo (M-503), la calle Sinesio Delgado (Puerta de Hierro a prolongación de la Castellana), la Gran Vía de Hortaleza y el conjunto de vías que estructuran el Este y Sureste de la ciudad (Machupichu, Avenidas de los Andes y de Pablo Neruda, etc).

La M-40 vendrá a establecer un límite claro para la expansión de la ciudad central. Sólo algunos pequeños distritos municipales la rebasan: Barajas al Noreste, Vicálvaro y Vallecas-pueblo por el Este/Sureste y Villaverde hacia el



PARQUES Y ZONAS VERDES PÚBLICAS

ZONAS FORESTALES

REFORESTACIONES RECIENTES (SIN CONSOLIDAR)

ZONAS VERDES DE USO RESTRICTO

GRANDES INSTALACIONES DEPORTIVAS PÚBLICAS

GRANDES INSTALACIONES DEPORTIVAS PRIVADAS



ESPACIOS LIBRES
ESTADO 1999

ESCALA 1:100.000

Zonas verdes mayores de 2 ha;
Madrid en 1999. *Madrid 1979/1999.*
La transformación de la ciudad en veinte
años de ayuntamientos democráticos,
1999

Sur. Las operaciones de viario arterial complementario al interior de la M-40 supondrán la estructuración definitiva de la periferia, salvo en las bolsas de suelo vacante no consideradas por el Plan de 1985 (y que el Plan de 1997 convertirá en nuevo “suelo urbanizable incorporado”: los PAUs de Montecarmelo, Las Tablas, Sanchinarro y Carabanchel)⁹¹.

Los nuevos parques y zonas verdes han sido otro de los elementos esenciales que en estas dos últimas décadas van a modificar sustancialmente el paisaje de la periferia urbana. En 1979 sólo existían 815 ha de zonas verdes de extensión igual o superior a 2 ha (sin contar la Casa de Campo, 1.722 ha, ni los Montes del Pardo). Y esa superficie se concentra en la almendra central (parques del Retiro, del Oeste, Campo del Moro, etc). En la periferia, si bien existen numerosas zonas verdes de barriada (en particular los espacios arbolados entre los bloques residenciales exentos que caracterizan los desarrollos de los 50', 60' y 70'), apenas hay parques o zonas verdes urbanas significativas. Entre 1979 y 1997 se van a crear 1.386 nuevas hectáreas de zonas verdes, la mayor parte en la periferia: 17 nuevos parques de tamaño superior a 10 ha, 13 de tamaño comprendido entre 5 y 10 ha y 59 de superficie entre 2 y 5 ha⁹². Dentro de la almendra central destacan algunas actuaciones de borde: el nuevo parque E. Tierno Galván en Arganzuela, el Parque de la Bombilla que prolonga hasta la Avenida de Valladolid el Parque del Oeste, el Parque de Rodríguez Sahagún que remata el distrito de Tetuán por el Noroeste, el parque de la Vaguada y las zonas verdes lineales ligadas a la Avenida de la Ilustración o al Pasillo Verde Ferroviario, etc.

⁹¹ PAUS o Programas de Actuación Urbanística; esta figura de desarrollo del Suelo Urbanizable No Programado se sustituirá en el Plan General de 1997 por la previsión de desarrollo de unos macro Planes Parciales que completarán el territorio urbanizado de la ciudad central hasta alcanzar la M-40.

⁹² Ramón López de Lucio (edit.), op. cit., 1999, pp. 168/169.



Transformaciones en el distrito de la Arganzuela; 1979/99. Estudio Ramón López de Lucio

Al exterior de la M-30 y en particular en todo el arco Suroeste/Sur/Sureste/Este/Noreste, el cambio es espectacular: nuevos grandes parques como el de Pradolongo en Usera, los de las Cruces y Cerro Almodóvar en Carabanchel, Plata y Castañar en Villaverde, Lineal de Palomeras Sureste, parques de Madrid Sur y del Cerro del Tío Pío en Puente de Vallecas, reforestación de parte de la cuña de O'Donnell al Norte de Moratalaz, apertura al público de los parques del Capricho y la Alameda de Osuna, parque y campos de golf de Juan Carlos I en el borde exterior de la M-40, etc. Aparte de numerosas zonas verdes y jardines urbanos ligados a las múltiples operaciones residenciales de remate de los distritos periféricos de la ciudad.

Si revisamos geográficamente el conjunto de las transformaciones de la ciudad entre 1979 y 1999 se hace evidente el sentido de esa "normalización urbanística de la periferia" de que se hablaba más arriba. Dos distritos de borde de la almendra central se han visto totalmente transformados. Arganzuela desde la reordenación de la glorieta de Atocha hasta los nuevos espacios verdes y residenciales ligados a la operación del Pasillo Verde Ferroviario y a la creciente conversión de espacios industriales obsoletos en nuevos barrios residenciales en Legazpi, en torno a Méndez Álvaro, etc. Tetuán a través de la apertura de la Avenida de Asturias, de la remodelación (todavía en marcha) de las partes más deterioradas del Paseo de la Dirección, del nuevo parque limítrofe (R. Sahagún) que establece una transición ordenada con la zona del barrio del Pilar.

La transformación de la periferia municipal Sur/Sureste ha sido también muy profunda. En particular la zona de Usera en la que se concentran múltiples operaciones públicas de remodelación de barrios (Meseta y Cornisa de Orcasitas, Orcasur, Poblado Dirigido), la construcción del Parque de Pradolongo y la incipiente forestación de las márgenes meridionales del Manzanares, etc.

En el distrito de La Latina la operación Cuña Latina y el parque de igual denominación que actualmente se encuentra casi finalizado entre el Manzanares y el Paseo de Extremadura. En los Carabancheles los nuevos grandes parques (Cerro Almodóvar, Las Cruces), las múltiples y pequeñas o medianas opera-

Transformaciones en los distritos de
Puente de Vallecas/ Vallecas/
Vicálvaro, 1979/99. Estudio Ramón
López de Lucio



ciones de remodelación de barrios o de creación de piezas residenciales de sutura (como el interesante polígono de Carabanchel C), los nuevos equipamientos dispersos, etc.

Los distritos del Puente de Vallecas y Vallecas-pueblo se cuentan entre los que se han transformado más radicalmente: empezando por las remodelaciones integrales de barrios (El Pozo, Palomeras Sureste y Norte), los nuevos parques (lineal de Palomeras, Cerro del Tío Pío, etc.) y equipamientos deportivos, el nuevo viario distrital e interdistrital (Avenidas de Buenos Aires y Pablo Neruda), y culminando con la consolidación de Merca Madrid.

La Zona de Moratalaz-Vicálvaro ordena su fachada a la M-30 (El Ruedo de Sáenz de Oiza forma parte de ella), su límite Norte (zona de Pavones/El Vandel y parque forestal de O'Donnell, nuevo polideportivo de Moratalaz) y la fachada exterior a la M-40 (Valdebernardo).

La periferia municipal Noreste/Este (distritos de Ciudad Lineal, Hortaleza, Barajas y San Blas) se acaba de organizar y se completa, al menos hasta los límites que establecen la autovía de Manuel Azaña (conexión entre la M-40 y el nudo Norte de la M-30) y la autovía A-10 a Barajas. Se completa el tramo Norte de Arturo Soria, se crea la Gran Vía de Hortaleza y todo el desarrollo lineal que la acompaña, se renuevan intensamente los márgenes de Arturo Soria (ordenanza de "regeneración de la Ciudad Lineal" de 1985), dos piezas residenciales con importantes equipamientos terciarios establecen la continuidad entre Hortaleza y la zona de la carretera de Aragón (Planes Parciales de los Llanos y Arroyo del Santo), se remodela el barrio de Bilbao gracias a la apertura de una nueva avenida (F. Villaspesa), se remodelan parte de los sectores del Gran San Blas (S. Blas 1 y H) que a su vez se remata con la gran operación residencial que es el Ensanche del Este. Al exterior de la M-40 se construyen los nuevos Recintos Feriales y el distrito terciario que los acompaña así como el extenso

Parque del Capricho al Sur y los campos de golf al Norte. Por fin, los márgenes Sur de la Avda. de América se completan con un nuevo barrio residencial (Quinta de los Molinos) y la apertura al público del Parque del mismo nombre. La periferia municipal Norte se completa con dos piezas residenciales relevantes (Arroyo del Fresno y Tres Olivos) y la zona de Aravaca se remata hacia el Sur con una operación residencial (urbanización Rosa Luxemburgo).

Panorama de la ciudad en el cambio de siglo: un nuevo Plan General (1997) para agotar el suelo del municipio en el marco de una región urbana en rápida expansión.

La población de la ciudad de Madrid (definida por su término municipal actual) está estabilizada en torno a los 3 millones de habitantes (3,062 m en el Padrón del 2002). Perdió población, cerca de 300 mil personas, entre 1991 y 1996 para remontar a una cifra similar a la de 1991 en el último Padrón. La explicación de esta peculiar evolución puede ser que a comienzos del S. XXI se han hecho visibles las políticas de incremento de suelo urbanizable y la construcción de nuevos barrios propiciadas por el Plan de 1985 y, todavía, por el de 1963. También puede haber jugado un papel importante el rápido incremento de la población inmigrante que ya alcanza en Enero del 2002 los 283 mil habitantes, un 9,25% de la población total (y cerca de un 43% superior a la de hace tan sólo un año)⁹³. Estas circunstancias habrían paliado e incluso revertido la tendencia hacia el envejecimiento de la población y las fugas de parejas jóvenes a los municipios metropolitanos, propiciada por el elevado nivel de los precios de la vivienda en la capital.

En todo caso es indudable el creciente peso de las coronas metropolitana y provincial. En 1996 sumaban 1,66 millones y 501 mil habitantes, respectivamente, que equivalen al 33% y al 10% del conjunto de la región urbana definida por sus límites provinciales (en 1981 esos porcentajes eran del 26,5% y el 6,1%; y en 1970 tan sólo del 11% y el 6,0%).

Ese peso demográfico creciente revela un incremento no sólo del tamaño poblacional y la extensión superficial de la región, sino también de su complejidad funcional. En el Área Metropolitana y en el resto del espacio provincial ya no se localizan tan sólo áreas industriales y tejidos residenciales de muy distintas características y calidades. También una parte creciente del nuevo terciario de oficinas -especialmente en el arco Nor-Noroeste-Oeste-, de las recientemente creadas universidades privadas, centros comerciales suburbanos y parques de grandes superficies comerciales, etc.

Y sin embargo desde 1963 Madrid no ha vuelto a tener un instrumento oficialmente ratificado de ordenación territorial. Después de los intentos de los 70' la llegada de la democracia municipal supuso, como ya se ha señalado, la apertura de un ciclo de Planes Generales independientes y autónomos, del que el Plan de Madrid de 1985 es el representante más destacado. Tan sólo unas vagas y esquemáticas Directrices deberían permitir "*establecer criterios de coherencia, de coordinación y de compatibilidad de las actuaciones de la Administración*"⁹⁴.

En 1983 se establece el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y

⁹³ "Madrid tiene empadronados a 283 mil inmigrantes, un 53% más que hace un año", *El País*, 21-1-2002.

⁹⁴ Real Decreto ley 11/1980 de 26-9-1980 sobre la Revisión del Plan General del Área Metropolitana de Madrid.

Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997. *Madrid 1979/1999. La transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos, 1999*



11-4.

tan sólo un año después se aprueba la Ley de Ordenación Territorial (ley 10/1984) que contiene nuevas figuras de planificación territorial. En los años 88/89 se desarrollan unas "Bases" y se aprueban tres estrategias territoriales de ámbito subregional⁹⁵; que abren paso en 1991 a un documento-resumen, "Madrid Región Metropolitana", que sin embargo no constituye un instrumento de planeamiento de acuerdo con la legalidad vigente. En 1993 se elaborará un "Plan Estratégico", figura no reglamentada que trata de detectar las debilidades y fortalezas de la economía regional y de diseñar los medios para potenciar las segundas y paliar las primeras⁹⁶.

La aprobación en 1995 de la "Ley de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo" abre el paso a nuevos intentos de planificación territorial que, por el momento (Octubre del 2002), no han desembocado en un documento consensuado y vinculante. En 1995 se publica una versión inicial del Plan Regional de Estrategia Territorial al que sigue la publicación de un documento de Bases en 1996⁹⁷. Éste, del que ha habido sucesivas ediciones de su Plano

⁹⁵ Comunidad de Madrid, *Bases de las Directrices de Ordenación del Territorio, Estrategias Territoriales para la Zona Sur Metropolitana, la Zona Oeste Metropolitana y el Corredor del Henares*, Madrid, 1988/1989.

⁹⁶ Promadrid/Ayuntamiento de Madrid, *Madrid Futuro. Plan Estratégico de Madrid*, Madrid, 1993, varios volúmenes.

⁹⁷ Comunidad de Madrid, *Plan Regional de Estrategia Territorial. Bases*, Vol. I-II, Madrid, 1996, dos volúmenes.

⁹⁸ La última versión gráfica se denomina Comunidad de Madrid, *Madrid 2019. Plan Estratégico Director regional de Ordenación. Ordenación reiculada del territorio* (escala gráfica), Madrid, 1999.

resumen entre 1996 y 1999⁹⁹, propugna una retícula de grandes vías regionales sobre una cuadrícula teórica de 5 x 5 Km. Esta retícula definiría, si se dan ciertas condiciones infraestructurales como la existencia o previsión de una línea de ferrocarril de cercanías, una serie de Unidades de Desarrollo Equilibrado (UDEs). Cada una de ellas podría albergar hasta 10 mil viviendas. Se daría lugar así a un fuerte incremento del número de viviendas concentrado en ciertas UDEs. Los objetivos para la ciudad central se limitan a una población estabilizada en torno a 3 millones y un número de empleos que pasaría de 1,11 a 1,27 millones pero que supondría una drástica reducción del índice de concentración del empleo en el municipio de la capital. Del 72% actual se pasaría a un 53%; de los 850 mil nuevos empleos a generar tan sólo 150 mil se deberían localizar en la ciudad.

Sin embargo la realidad, en ausencia de una estrategia territorial vinculante, es una nueva generación de Planes Generales que, imitando al de Madrid de 1997, se plantean fuertes crecimientos. Que, en ocasiones, agotan en la práctica la capacidad física de sus respectivos términos municipales. Todo ello pese a que en la región hay (a finales de 1995) 254 mil viviendas desocupadas y suelo calificado para 600 mil viviendas (en la actualidad se estima que esta cifra alcanza las 800 mil viviendas).

En esta realidad de región urbana sin proyecto territorial se inserta el último documento de Madrid-ciudad, al que nos referimos a continuación.

El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobado en 1997, supone una notable modificación respecto a su precedente de 1985 al que el nuevo equipo municipal siempre reprochó la escasez (relativa) de su política de clasificación de nuevo suelo urbanizable. Se trata explícitamente de un ejercicio a tope de la capacidad de acogida del suelo del municipio. Salvando las grandes reservas forestales existentes (montes de El Pardo y Soto de Viñuelas) y la creación de un nuevo parque al Noreste (Valdebebas) -por cierto, cada vez más reducido en extensión- el resto del término se adscribe a algún uso o actividad urbanas.

Se culminan las operaciones procedentes de 1985 y se transforma profundamente el carácter de los Programas de Actuación Urbanística de aquel, multiplicando por diez su capacidad residencial. De las 7.011 viviendas que se proponían para los seis PAUs en 1985 se pasa a más de 70 mil en 1994⁹⁹. Además se propone un rosario de desarrollos residenciales en la franja Sureste comprendida entre los anillos M-40 y M-50 (el único gran espacio no urbanizado no forestado del municipio).

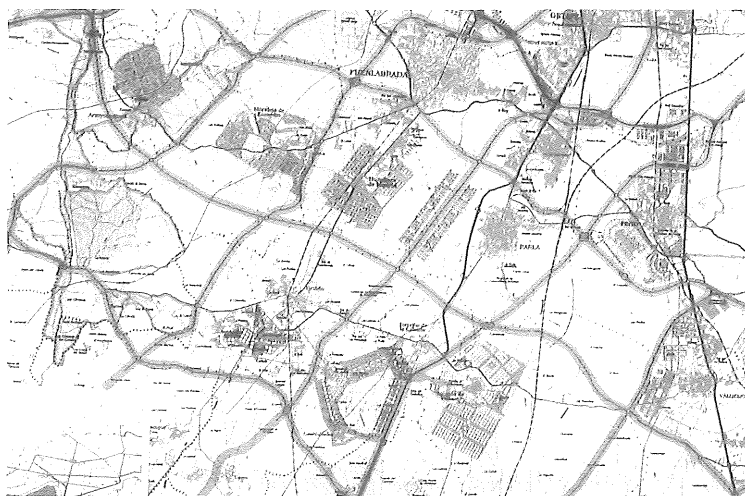
La capacidad residencial total estimada se acercaría a las 200 mil viviendas, teniendo en cuenta sólo el suelo vacante.

En paralelo se refuerza notablemente el soporte infraestructural con dos nuevos anillos incompletos: M-45 y la M-50 que ya han sido ejecutados en parte.

La gran operación del Sureste está tan solo definida en sus grandes magnitudes; pero los tres PAUs del Norte (Montecarmelo, Las Tablas y Sanchinarro), el de Vallecas y el de Carabanchel están en distintos estadios de ejecución aunque todavía no se han entregado viviendas en ninguno de ellos. Se duda de que su carácter de "islas" entre grandes vías de tráfico, su limitada densidad y la ruti-

⁹⁹ *Urbanismo*, nº 24/1995, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid.

Fragmento Suroeste del Plan Regional de Estrategia Territorial, 1998. Madrid 1979/1999. La transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos, 1999



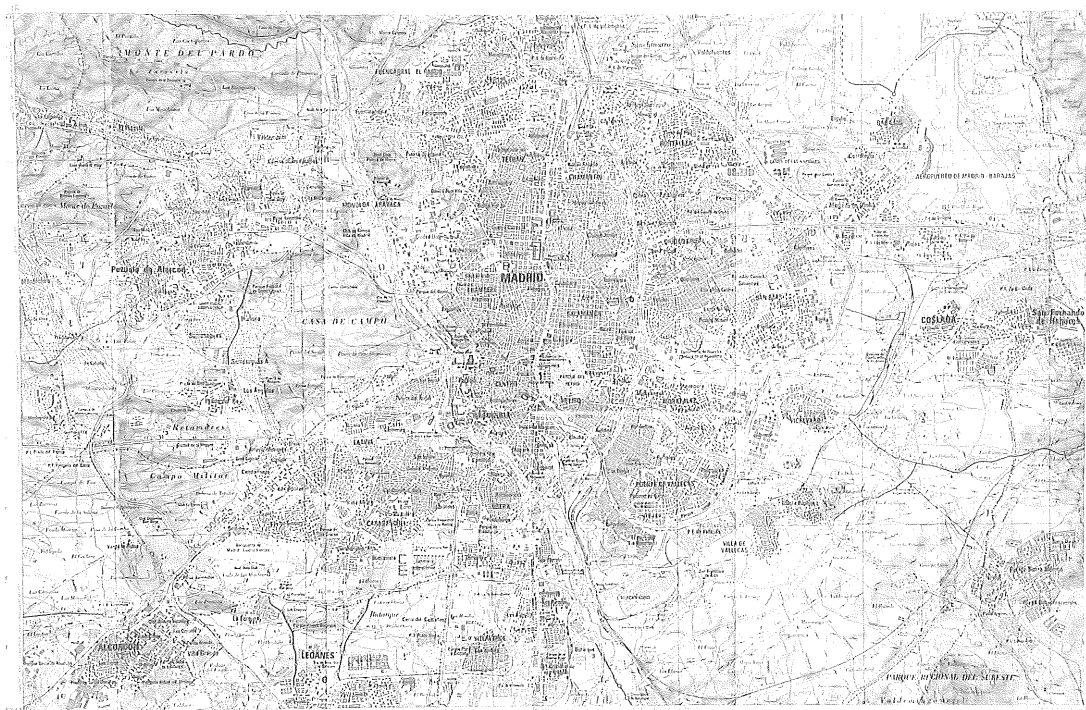
naria utilización de la fórmula de retículas y edificación semicerrada, sea capaz de conferir el interés urbanístico que diez años atrás generaron los "nuevos ensanches". Por otra parte la gestión totalmente privada está produciendo notables distorsiones (al alza) en los precios finales, incluidos el de las viviendas de protección oficial y de precio tasado.

Algunas grandes operaciones urbanísticas están señalando también esta transición de siglo. Las operaciones Chamartín y Real Madrid/Paseo de la Castellana suponen un intento de vincular una parte del terciario direccional de mayor prestigio a la ciudad central; aunque también, en el primer caso, de generar un crecido número de viviendas en una situación comprometida y de acuerdo a un proyecto (de R. Bofill) extremadamente formalista.

La operación Campamento intenta rentabilizar los extensos terrenos de propiedad militar en la carretera de Extremadura. El Gran Parque Lineal del Manzanares, tramo Sur, también con proyecto básico de R. Bofill, propone recalificar el único gran espacio libre disponible al Sur del municipio; aquí las dudas han surgido en torno a las perspectivas de privatizar la gestión de buena parte de las instalaciones deportivas anexas.

La remodelación del Aeropuerto de Barajas sigue su ritmo acelerado, pese a las previsiones de un nuevo aeropuerto en el Sureste de la región (Campo Real) en un plazo relativamente breve. Las nueva Ciudad Aeroportuaria prevista entre el parque de Valdebebas y Barajas todavía no se ha definido en sus parámetros básicos de diseño.

En resumen la ciudad de este comienzo de siglo se encuentra ante una situación inédita. Superados los déficits más graves de infraestructura, equipamiento e infravivienda en las décadas de los 80' y 90', se enfrenta ahora a un intento de nuevo crecimiento en su inmediata periferia que puede agravar los ya muy visibles problemas de despoblamiento del centro urbano, congestión de tráfico y contaminación atmosférica.



A la vez que intenta redefinir su papel económico en el corazón de una región cuya actividad tiende a descentralizarse progresivamente pero que mantiene todavía un significativo gradiente de precios en perjuicio de la ciudad central. La inexistencia de un marco de regulación regional agravado por la continuidad de políticas sectoriales autónomas en la planificación de los grandes elementos de infraestructura (autovías y autopistas, ferrocarriles, etc), acrecienta las incertidumbres de la capital a la vez que mejoran las ventajas competitivas de los municipios de su región urbana.

En ese marco, cada vez con mayor claridad, habrá que buscar los nuevos ejemplos de arquitectura y de diseño urbano, incluso los menos solidarios y los más derrochadores de suelo y energía. En esa periferia regional se prepara el incierto futuro de la ciudad del S. XXI.

Madrid en 1999, Cartografía 1:50.000 de la Comunidad de Madrid